

## Актуальные проблемы управления земельными ресурсами

*В. В. Вылегжанина<sup>1, 2\*</sup>*

<sup>1</sup> Сибирский государственный университет геосистем и технологий, г. Новосибирск,  
Российская Федерация

<sup>2</sup> Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии  
по Новосибирской области, г. Новосибирск,  
Российская Федерация

\*e-mail: valeria741974@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассматриваются актуальные проблемы, препятствующие совершенствованию управления земельными ресурсами. Рассмотрены направления разработанных и принятых государственных стратегий и законодательных инициатив, направленных на реализацию комплексных подходов к развитию земельно-имущественных отношений. Раскрыты причины, которые могут привести к снижению эффективности принятия управленческих решений в рамках новой земельной политики. Предложены пути решения обозначенных проблем в целях осуществления комплексного научно-производственного подхода, направленного на достижение заданных Правительством Российской Федерации результатов в указанной сфере.

**Ключевые слова:** цифровые технологии, национальные цели развития государства, управление земельными ресурсами, правовые проблемы государственной политики, предмет планирования, организация и координация деятельности, кодифицирование терминологии

## Current problems in land management

*V. V. Vylegzhanina<sup>1, 2\*</sup>*

<sup>1</sup> Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russia

<sup>2</sup> Department of the Federal Service for State Registration, Cadastral Records and Cartography for  
Novosibirsk Region, Novosibirsk, Russia

\*e-mail: valeria741974@mail.ru

**Abstract.** The article discusses the current problems that hinder the improvement of land management. The directions of the developed and adopted state strategies and legislative initiatives aimed at implementing integrated approaches to the development of land and property relations are considered. The reasons that can lead to a decrease in the effectiveness of managerial decision-making within the framework of the new land policy are disclosed. The ways of solving the identified problems are proposed in order to implement a comprehensive scientific and production approach aimed at achieving the results set by the Government of the Russian Federation in this area.

**Keywords:** digital technologies, national development goals of the state, land management, legal problems of state policy, subject of planning, organization and coordination of activities, codification of terminology

## *Введение*

Стремительное развитие цифровых технологий в Российской Федерации охватывает практически все сферы жизнедеятельности современного общества. В рамках «цифровизации» экономики Российской Федерации предполагается со-

здание устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступной для всех организаций и домохозяйств [1]. Реализация таких федеральных проектов, как «Нормативное регулирование цифровой среды»; «Информационная инфраструктура»; «Цифровое государственное управление» предполагает наличие электронного документооборота и межведомственного информационного взаимодействия в сфере государственного управления и предоставления государственных и муниципальных услуг для улучшения качества жизни населения и условий ведения предпринимательской деятельности [2-4].

Данные технологии направлены на упрощение административных процедур, посредством обеспечения взаимного соответствия и нормализации данных, используемых при межведомственном электронном взаимодействии, в информационных ресурсах государственных органов власти [4].

Также Президентом Российской Федерации в качестве национальных целей развития государства особо обращено внимание на развитие эффективного взаимодействия между государством, обществом, бизнесом и гражданами [5]. Концепция Принятой Правительством Российской Федерации Стратегии пространственного развития до 2025 года направлена на комплексное решение такого вопроса, как совершенствование механизма государственного управления земельными ресурсами, в том числе землеустройства, повышения эффективности использования земель, также путем вовлечения в оборот неиспользуемых сельхозугодий, охраны ценных земель [6]. На первый взгляд, совокупность принимаемых Правительством Российской Федерации стратегий и законодательных инициатив, должна ускорить и упорядочить устойчивое развитие территорий.

Вместе с тем, эффективному управлению земельными ресурсами препятствует экономически сложная ситуация в стране, запутанная земельная политика, порождающая многочисленные земельные споры [7]. По нашему мнению, необходимо обозначить наиболее актуальные проблемы в данной области, поскольку успешная реализация разработанных мероприятий в сфере управления земельными ресурсами зависит, в том числе, от четко поставленных задач, в рамках выявляемых проблем, и дальнейшей проработки методов их решения.

### ***Методы и материалы***

При выполнении работы были изучены точки зрения и мнения авторов, изложенные в научных работах, касающихся проблем управления земельными ресурсами. Проведен обзор Российского законодательства в заданной области, позволивший определить направления и цели реализуемых реформ и обозначенных стратегий.

### ***Результаты и обсуждение***

Для понимания сложности происходящих процессов в изучаемой сфере необходимо отметить, что земельная политика на территории Российской Федерации, начиная с начала постсоветского периода и заканчивая современностью,

направлена на проведение нескончаемых реформ. Постоянство реорганизационных мероприятий в отношении государственных органов и ликвидация научных, проектных и изыскательских организаций привели к утрате актуальных сведений и информации, являющейся пространственной основой управления земельными ресурсами. Как отмечают Волков С.Н. и Шаповалов Д.А. отсутствие актуальной картографической основы создает проблемы в проведении мониторинга земель во множестве регионов, устаревшая информация на топографических картах и отсутствие цифровых тематических карт усложняет контроль за использованием сельскохозяйственных земель [8].

Существует также проблема учета земель сельскохозяйственного назначения, по причинам отсутствия комплексного подхода учета данных. Согласно мнению Студенковой Н.А., Добротворской Н.И., Аврунева Е.И., Козиной М.В., Пяткина В.П. [9] расхождение отчетных данных о количестве земель в составе сельхозугодий, предоставляемых различными ведомствами, недостаток информации о качественных характеристиках земельных участков, отсутствие актуальной информации о геоботанических, почвенных характеристиках, границах сельхозугодий и недостаток картографического материала препятствуют анализу и принятию управленческих решений, направленных на решение задач, обозначенных Правительством Российской Федерации [9]. Система мозаичного землепользования, сформированная в настоящее время, сдерживает логику территориальной организации, а также планирование использования земель [10].

Необходимо отметить, что государство, уделяя особое внимание разработке и принятию нормативно-правовых документов в заданной области, допускает массовость принятия и введения в действие документов различных направлений и уровней. Кучинской А.В., Галиновской Е.А. отмечено, что несогласованность целей и инструментов их реализации создает эффект сдерживания внедрения государственной земельной политики [11]. Очень точно, по нашему мнению, Жаворонковой Н.Г. и Выпхановой Г.В. обозначены правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами, которые выражены в следующем:

- при определении целей и задач, проработке стратегий их реализации нет четкого обозначения предмета планирования, управления и регулирования;

- расплывчатость и многообразие терминов приводят к подмене понятий, что в итоге выражается в диспозитивном понимании законов и подзаконных актов, нарушающем единообразие применения управленческих процедур, как на уровне органов государственной власти так и на местах [12]. Карпиком А.П. и Пархоменко Д.В. [13] приведен характерный пример подмены понятий, в рамках проведения судебной землеустроительной экспертизы в целях разрешения земельного спора, в том числе в судебном порядке. Как правило при разрешении земельных споров между субъектами, проводятся кадастровые работы по определению или установлению границ земельных участков. Данный вид работ не является землеустроительным, поскольку проводится не в отношении объекта землеустройства, а в отношении конкретных земельных участков, с целью установления истинных границ [14].

Необходимо также отметить, что отсутствие единого ведомства, ответственного за разработку и реализацию земельной политики, разобщенность земель разных категорий по разным ведомствам и министерствам, дублирование полномочий в рамках управления земельными ресурсами создают правовую неопределенность в заданной сфере [15, 16]. Кроме того в функциях федеральных органов исполнительной власти отсутствуют такие важные полномочия, как организация и координация участников отношений в установленных сферах деятельности [17].

### *Заключение*

В заключение необходимо отметить, что в целях эффективного управления земельными ресурсами возможно проведение, по нашему мнению, ряда специальных мероприятий. Во-первых, для однозначного понимания всеми субъектами земельно-имущественных отношений действующих нормативных правовых актов, инструкций и иных тематических документов, необходимо кодифицирование терминологии, исключающее подмену отраслевых понятий или двойственное толкование норм права. Во-вторых, управление земельными ресурсами возможно только при наличии полных и актуальных сведений о землях и территориях конкретных хозяйствующих субъектов, аккумуляция которых целесообразна на едином электронном ресурсе, в едином цифровом формате. Что касается земель сельскохозяйственного назначения, то в составе сведений о них должны также присутствовать геоботанические, почвенные и иные характеристики, позволяющие делать анализ и прогноз для последующей выработке стратегических инициатив, обеспечивающих различные варианты экономической эффективности использования земельных ресурсов при принятии управленческих решений. В-третьих, реализация наиболее эффективной государственной земельной политики, возможна, по нашему мнению, при организации и координации деятельности различных управленческих структур, функционирующих на рынке недвижимого имущества, а также при обеспечении прямой и обратной связи между всеми взаимно-заинтересованными субъектами земельно-имущественных правоотношений.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. "Паспорт национального проекта "Национальная программа "Цифровая экономика Российской Федерации" (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 N 7) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 06.11.2022).

2. "Паспорт федерального проекта "Нормативное регулирование цифровой среды" (утв. Минэкономразвития России) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 06.11.2022).

3. "Паспорт федерального проекта "Информационная инфраструктура" (утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 N 9) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 06.11.2022).

4. "Паспорт федерального проекта "Цифровое государственное управление" (утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информаци-

онных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 N 9) Указ Президента РФ от 21.07.2020 N 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года"

5. Указ Президента РФ от 21.07.2020 N 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 06.11.2022).

6. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 N 207-р (ред. от 30.09.2022) <Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года> [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 06.11.2022).

7. Гагарина Н. В., Цораева Э. Н., Бакуменко Н. С. Проблемы эффективного управления земельными ресурсами России // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. 2018. №3 (225). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 15.11.2022).

8. Волков С.Н. Цифровое землеустройство – проблемы и перспективы / С.Н. Волков, Д.А. Шаповалов // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2019. №2. С. 26–35. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 15.11.2022).

9. Студенкова Наталья Александровна, Добротворская Надежда Ивановна, Аврунев Евгений Ильич, Козина Мария Викторовна, Пяткин Валерий Павлович Актуальные вопросы инвентаризации и кадастрового учета земель сельскохозяйственного назначения // Вестник СГУГиТ (Сибирского государственного университета геосистем и технологий). 2021. №6. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения 07.11.2022).

10. Варламов А.А., Гальченко С. А., Антропов Д. В. Комаров С. И., Шаповалов Д. А. Проблемы кадастров и пути их решения // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2018. №3. – с. 237 — 251

11. Кучинская А.В., Галиновская Е.А. Правовые особенности формирования государственной политики в области управления земельными ресурсами // Журнал Российского права 2020 № 2. – с. 126 — 135.

12. Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В. Правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами // Lex Russica. 2021. №2 (171). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 09.11.2022).

13. Карпик А.П., Пархоменко Д.В. Анализ состояния методологической основы судебной землеустроительной экспертизы в Российской Федерации // Вестник СГУГиТ.-2019.-№ 1 (24).-С. 192-203.

14. Мамонтова С.А., Паркина Д.О., Колпакова О.П., Кобаненко Т.И. Проблема понятийного аппарата землеустроительной экспертизы // Финансы и управление. 2020. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-ponyatiynogo-apparata-zemleustroitelnoy-ekspertizy> (дата обращения: 17.11.2022).

15. Волков, С. Как достичь эффективного управления земельными ресурсами в России? / С. Волков, Н. Комов, В. Хлыстун // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2015. – № 3. – С. 3–7.

16. Барсукова Галина Николаевна, Радчевский Николай Михайлович Современные Проблемы управления земельными ресурсами // Научный журнал КубГАУ. 2017. №125. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 10.11.2022).

17. Спиридонов П.Е. Особенности системы публичного управления в Российской Федерации и ее влияние на развитие административного права "Административное право и процесс", 2021, № 8 Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 06.11.2022).

© В. В. Вылегжанина, 2023